Comisión Especial de población y desarrollo
Carpeta Nº 888 de 2016

Versión Taquigráfica N° 538 de 2016

EXCEDENTES DE PRODUCTOS DE ALIMENTACIÓN

Normas para su aprovechamiento

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 12 de mayo de 2016

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Jorge Meroni.
MIEMBROS:	Señoras Representantes María Luisa Conde y Macarena Gelman y señores Representantes Andrés Carrasco, Álvaro Dastugue, Oscar De los Santos, Jorge Guekdjian, José Querejeta, Walter Verri y Nicolás Viera.
INVITADO:	Señor Representante Adrián Peña.
SECRETARIA:	Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.
PROSECRETARIA:	Señora Lourdes E. Zícari.

SEÑOR PRESIDENTE (Jorge Meroni).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial de Población y Desarrollo tiene mucho gusto en recibir al señor representante Adrián Peña, quien hará referencia al primer punto del orden del día: "Excedentes de productos de alimentación. Normas para su aprovechamiento".

SEÑOR PEÑA (Adrián).- En primer lugar, quiero agradecer por la convocatoria y porque el hecho de que se comience a analizar con tanta prontitud el proyecto de ley que presentamos en el mes de marzo.

Básicamente, el proyecto trata de atender una realidad que se está dando a nivel mundial -esto no solo ocurre en Uruguay- y se ha denominado el desperdicio o el despilfarro de alimentos.

Este proyecto busca luchar contra el desperdicio de alimentos y aumentar la cantidad y la diversidad de la comida que se distribuye entre las personas más necesitadas de la población, basándonos en un principio de interés general.

A continuación, voy a hacer referencia a algunos datos que pueden ser ilustrativos y que se encuentran en la exposición de motivos.

Hasta el 50% de los alimentos que se producen en el mundo se tiran, entre ellos, el 30% de los cereales y el 20% de las carnes rojas y pescado. Sin duda, esto se da en diferentes grados según la industrialización del país; por lo tanto, cuanta mayor industrialización y desarrollo tenga cada país, mayor será el desperdicio de alimentos.

Esto, en realidad, es una novedad, porque hace siglos se pensaba que la producción de alimentos no iba a ser suficiente para alimentar a la población mundial teniendo en cuenta la progresión geométrica en la que estaba aumentando. Sin embargo, el desarrollo científico, los avances en materia tecnológica y el conocimiento aplicado a la producción llevaron a que el mundo generara más alimentos de los que se consumen.

Asimismo, las imperfecciones del sistema -por llamarlo de algún modo- han ocasionado que, por un lado, se tiren alimentos y, por otro, haya gente que los necesite debido a que sufre hambre.

Por otro lado, según las cifras de la FAO, el desperdicio que se genera, si es bien asignado, puede alimentar a dos mil millones de personas, y se calcula que son aproximadamente mil millones de personas las que sufren hambre en el mundo.

En cuanto a nuestra realidad, en la exposición de motivos se dice: “La Organización de la ONU para la Alimentación y la Agricultura (FAO) para América Latina y el Caribe, a través de su representante, Raúl Benítez, ha asegurado que en la región de América Latina y el Caribe, se desperdician aproximadamente 350 millones de kilos diarios de alimentos. Al tiempo que en la región hay unos 34 millones de personas que tienen insuficiencia alimenticia”.

Por esta razón, en el mundo se ha comenzado a legislar en la materia a fin de controlar el desperdicio de alimentos. El ejemplo más claro que se toma como referencia es el de Francia, ya que dicho país aprobó una ley en este sentido el año pasado, la que empezó a regir el 1º de enero de 2016. En dicha normativa se dispone que los supermercados y las grandes superficies deben donar a instituciones que se dedican a la distribución de alimentos la comida que está cerca de la fecha de caducidad, así como la que no se encuentra en condiciones para venderse pero sí para ser consumida.

Como dije, la normativa francesa obliga a los grandes comercios a donar la comida que no se vende e impide el deterioro de esos alimentos, a fin de desalentar a las personas que buscan comida en la basura.

A continuación, voy a hacer referencia a algunas situaciones que se dan en la realidad. Por ejemplo, en lo personal me enteré de esta situación a través de comentarios de la gente. Hace poco tiempo, un muchacho que trabaja en un shopping de Montevideo, en una empresa que vende accesorios para celulares, me comentó que cuando iba a tirar cajas a los contendedores le llamaba la atención la cantidad de comida en buen estado que tiran los locales de la plaza de comidas.

Asimismo, una persona que trabaja en un shopping del departamento de Rivera, que es nuevo, también me comentó que le llamaba la atención la cantidad de comida en buen estado que se tira.

Hay algunas experiencias, en particular, una que se hizo muy conocida, que se denominó “Heladera social”. En la exposición de motivos está el link en el que pueden encontrar información al respecto. Esta experiencia surgió en Tucumán, Argentina, a partir de los responsables de un comercio, no muy grande, dedicado a la venta de comida, que vieron que la gente se acercaba al contenedor de la basura a buscar comida, sobre todo en invierno. Los dueños de este comercio, por razones de higiene, de orden y de prolijidad, decidieron poner una heladera afuera del establecimiento, accesible a la gente, en la que empezaron a colocar los productos que sobraban. Allí colocaban, por ejemplo, porciones de una tarta que ya no estaba para poner a la venta el día siguiente, pero sí era perfectamente comestible, o porciones del menú del día que habían quedado y que ya no iban a volver a servir. Empacaban esta comida prolijamente y la colocaban en la heladera para que al otro día la gente se la llevara. De a poco, la gente empezó a hacer cola para llevarse su vianda de esa heladera.

Una vez que los vecinos del barrio conocieron la experiencia, empezaron a traer a la heladera la comida que les sobraba en sus casas y estaba en buen estado, también prolijamente envuelta. De manera que la gente sabe que allí tiene comida y lleva lo que precisa.

Reitero que esta experiencia surgió en Tucumán, Argentina, pero una vez que fue dada a conocer en el Canal 13 de televisión, se replicó prácticamente en todo el país. Hoy esto es una realidad en Argentina y se está por legislar en ese sentido.

Quiero comentarles que fui invitado por el Secretariado Ejecutivo del PIT- CNT para hablar sobre este proyecto, porque les llamó la atención. Ustedes saben que el PIT- CNT está trabajando mucho a nivel social; todos hemos visto lo que han hecho en este último tiempo a través de sus brigadas. Hace mucho tiempo que vienen trabajando en este sentido en todo el país; realizan una tarea social muy importante. Les interesó conocer el proyecto y, en principio, están de acuerdo con lo que se propone. De su experiencia como trabajadores también surgieron inquietudes. Esto me parece muy importante, porque si se aprobara el proyecto, deberá haber algún tipo de control sobre las disposiciones que se establezcan. En caso de que exista una ley que exija determinadas cuestiones al empresariado, los trabajadores podrían ser los primeros controladores. Ellos también hablaron de la cantidad de alimentos en buen estado que hoy en Uruguay se tira.

Lamentablemente, estas cosas pasan en el mundo de hoy: lo que a unos nos sobra, quizás a dos cuadras lo está necesitando otro y no somos conscientes de ello. Tal vez esta sea una cuestión mucho más filosófica, pero hoy vemos cómo, a veces, conviven dos mundos, uno sin conocimiento del otro.

Integro la Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas al igual que el diputado Óscar De los Santos -aquí presente-, quien seguramente recordará un hecho que nos llamó la atención a los dos cuando visitamos el Municipio E de Montevideo. Una autoridad de ese Municipio había descubierto pobres; por su actividad en la política, había descubierto lo que pasaba del otro lado de avenida Italia, que desconocía a pesar de que vivía a unas cuadras del lugar. Nos contó unas anécdotas que evidenciaban que desconocía absolutamente esa realidad. Inclusive, comentó que estaba invitando a gente de Carrasco a conocer Carrasco Norte; quería llevar a la gente a conocer ese otro lado. No sé si el diputado De los Santos lo recuerda.

SEÑOR DE LOS SANTOS (Óscar).- Sí.

SEÑOR PEÑA (Adrián).- Eso evidencia lo que pasa: no hay una clara conciencia de que al lado del lugar donde vivimos hay mucha gente necesitada.

Por los inmigrantes, por la gente que conformó el Uruguay, nuestro país tuvo una tradición de mucho respeto por la comida. Crecimos sabiendo que la comida no se tiraba, que había que cuidar los alimentos, que había que aprovecharlos. Así era nuestra vida: lo que sobraba a mediodía se comía en la noche o al otro día; si hoy había puchero, mañana había ropa vieja. Así se construyó el Uruguay, porque la gente que llegó a nuestro país había pasado hambre, había pasado mal; sabían valorar lo que no tuvieron porque lo sintieron en carne propia. Así fuimos educados. Hoy, eso se ha perdido. La idea del proyecto es generar conciencia en el sentido de que los alimentos no se deben tirar y asumir que hay un despilfarro de alimentos que es malo en doble sentido. Por un lado, no estamos aprovechando eficientemente los recursos, estamos generando producción para tirarla y no para ser consumida; desde el punto de vista global y de la economía estamos mal utilizando los recursos. Por otro, ese despilfarro es malo porque entendemos que es necesario atender a aquellos que tienen carencias en su alimentación, no solo en la cantidad, sino en la calidad. En ese sentido, el proyecto genera condiciones para que se dé lo que en el mundo ya está sucediendo con los bancos de alimentos, que ya existen en Uruguay. Seguramente, algunos de ellos pedirán audiencia a la Comisión para exponer sus puntos de vista sobre el proyecto, al que han tenido acceso. Hay mucha gente trabajando en esto en Uruguay, pero hay que crear las condiciones para que surjan -como ya sucede en el mundo- organizaciones sin fines de lucro mucho más ordenadas, organizadas y con más recursos. Para eso, primero necesitamos los alimentos, la materia para poder trabajar, para luego poder distribuirlos.

Voy a referirme al articulado.

El artículo 1º establece: “Los supermercados, los establecimientos comerciales de grandes superficies destinados a la venta de artículos alimenticios, la industria alimentaria, las empresas elaboradoras de alimentos y aquellas dedicadas a su distribución y comercialización, no podrán destruir o tirar comida o productos de alimentación que se han quedado sin vender y que todavía se encuentran en condiciones de ser consumidos, o que ya no se encuentran aptos para su venta pero que todavía sean válidos para su consumo humano, ni productos considerados excedentes, ni podrán almacenar comida que se acerque a su fecha de caducidad”.

El artículo 2º dice: “En las situaciones descriptas precedentemente, las empresas comprendidas en lo dispuesto en el artículo anterior, deberán acordar convenios de colaboración con bancos de alimentos, entidades, ONGs u organizaciones benéficas o de caridad, que den asistencia a personas en situación de pobreza o indigencia, donando gratuitamente esa comida o productos, para que éstas puedan multiplicar el número de comidas gratuitas que brindan diariamente”.

El artículo 3º establece: “A los efectos de la presente ley, se entenderá por establecimientos comerciales de grandes superficies destinados a la venta de artículos alimenticios, los definidos por el artículo 2º de la Ley Nº 17.188, de 20 de setiembre de 1999, en la redacción dada por el artículo 1º de la Ley Nº 17.657, de 17 de junio de 2003”.

El artículo al que hace referencia es el artículo 2º de la Ley Nº 17.188 que dice: “Quedan comprendidos los establecimientos comerciales de grandes superficies que consten de un área total destinada a la exposición y venta al público de un mínimo de 200 m2, excluyéndose los comercios de prestación de servicio.- La superficie de exposición y venta al público es aquella en donde se produce el intercambio comercial, constituida por los espacios destinados a la exposición de los artículos ofertados, ya sea mediante mostradores, estanterías, vitrinas, góndolas, cámaras o murales, los probadores, las cajas registradoras, en general, todos los espacios destinados a la permanencia y paso del público, excluyéndose expresamente las superficies destinadas a oficinas, estacionamientos, zonas de carga y descarga y depósito no visitables por el público y, en general, todas aquellas dependencias o instalaciones de acceso restringido al mismo”. Ahí se definen los comercios abarcados por esta ley y que estarían obligados a no tirar alimentos y celebrar convenios con instituciones benéficas.

El artículo 4º del proyecto establece: “Los bancos de alimentos, entidades, ONGs u organizaciones benéficas o de caridad, que firmen convenios al amparo de la presente ley, tendrán la obligación de recoger y almacenar los alimentos en condiciones higiénicas y distribuirlos adecuadamente. Serán responsables del retiro, conservación, depósito y refrigeración necesarios para gestionar las donaciones provenientes de comercios y empresas alimentarias. Asimismo serán los encargados de distribuirlos entre los necesitados en forma absolutamente gratuita. Todo ello conforme a lo que dicte la reglamentación”

Entonces, la ley establece una obligación para estas grandes superficies, pero para evitar problemas con las empresas, la responsabilidad sobre los alimentos queda a cargo de quienes deben distribuirlos y entregarlos en condiciones a las personas que los necesiten. El artículo 5º dice: “En los casos de productos caducados, los mismos tampoco podrán ser tirados, ni destruidos, sino que se deberán adoptar mecanismos y procedimientos, a fin de que los mismos sean destinados a la alimentación de animales o a la producción de compost para la agricultura”.

El artículo 6º establece: “Cométase al Ministerio de Desarrollo Social, la función de inspección, contralor y la eventual aplicación de sanciones por el incumplimiento, a lo dispuesto en los artículos precedentes”. Artículo 7º dice: “Declárase que las previsiones de esta ley se establecen por razones de interés general”.

El artículo 8º establece: “Se recomienda al Poder Ejecutivo realizar campañas e introducir programas para educar a las personas a cuidar sus alimentos y a concienciar en la educación escolar sobre la necesidad de controlar el despilfarro de alimentos”.

El artículo 9º dice: “La presente ley se reglamentará en un plazo máximo de 180 (ciento ochenta) días”.

Básicamente, mi idea era comentar sobre el banco de alimentos, la oportunidad de generar esta conciencia y administrar mejor estos recursos.

Los bancos de alimentos existen en el mundo desde hace alrededor de cuarenta años. En Argentina existen desde el año 2000. Actualmente, asisten a más de 1.180 organizaciones y alcanzan a dar alimento a casi 180.000 personas

Voy a leer el testimonio de una chica que trabaja en este proyecto. Dice así: “Recibimos las donaciones de empresas y productores en nuestro depósito, que luego clasificamos, pesamos e ingresamos en los programas, hasta que finalmente se va dando salida a medida que las instituciones van retirando”.

Las razones por las cuales un alimento puede no estar en condiciones de ser comercializado pero sí apto para el consumo son diversas, las más comunes son los defectos de empaque y la cercanía a la fecha de vencimiento. En el testimonio agrega: “Puede que el packaging no esté en muy estado -una lata abollada o un paquete de fideos abierto-, y entonces los supermercados nos lo traen”. Es un ejemplo claro de lo que el banco fue generando en cuanto a conciencia en la sociedad.

Como anécdota, comenta que hay un productor de maíz en Argentina que cada año dona a cada banco del país una hectárea de choclo para ser cosechada por voluntarios. Esto se conoce como “La chocleada solidaria”.

SEÑOR GUEKDJIAN (Jorge).- Quiero felicitar al diputado por la propuesta. Creo que es un orgullo para el país tener representantes que se preocupen de institucionalizar algo que quizás exista en la práctica. Todos sabemos que hay organizaciones privadas que colaboran en este tipo de actividades, pero la idea de institucionalizarlo y que el Poder Ejecutivo tome el tema en sus manos, pueda promoverlo y promocionarlo, a través de la educación en los niños escolares, es muy importante.

Conjuntamente, con un grupo de amigos hijos de inmigrantes que supimos lo que es el hambre de niños -soy hijo de armenios y lo que ha contado la historia es todo real; sé muy bien lo que padecieron nuestros antepasados, no solamente armenios sino de otras religiones y razas- integramos una organización que apoya a la obra de la Madre Teresa de Calcuta. Pido reserva; no lo digo para que se publicite. Simplemente, quiero trasmitir que aprendimos varias cosas. Averiguando con médicos especialistas en la materia, integrantes de las organizaciones de la salud, aprendimos que cuando un producto dice, por ejemplo, que vence hoy, 12 de mayo, es válido para consumo hasta dos, tres, cuatro o cinco días después, según el tipo de producto, sea leche, carne u otro.

Los productos envasados que recibimos son distribuidos en esa obra -que tiene tres hogares en Uruguay: uno en el barrio Borro, otro en Las Piedras y otro en Florida, donde atiende a enfermos de sida-, en forma absolutamente gratuita. Estas personas, como decía la Madre Teresa de Calculta, son los más pobres entre los pobres. Entiéndase que no estoy haciendo una apología de la religión. Simplemente, digo esto porque conozco a la organización; pertenezco a ella junto a un grupo de amigos.

Quiero felicitar nuevamente al señor diputado por la idea de institucionalizar. Obviamente, esta comisión hará las consultas correspondientes con las grandes superficies, con los productores, y con todas las personas que entienda necesario, pero creo que va a tener el apoyo unánime, no solamente del Parlamento, sino de la gente en general porque los uruguayos somos muy solidarios. A veces, quizás hace falta que alguien nos mueva un poquito el piso para que nos llame la atención.

Estoy a sus órdenes, ya sea en el ámbito privado o político, cuando me toque ocupar la banca del diputado titular, para a ser un colaborador de esa organización.

No me voy a cansar de felicitarlo. Hace falta que nuestro Estado, que es tan solidario, asuma esto como algo propio y logre que esos alimentos que da pena tirar sean donados a los necesitados que lamentablemente hay, como en todo el mundo.Le decía a usted y a su amigo que yo lo he visto; he visto cómo tiran las productos de las góndolas. He visto tirar verduras que se pueden comer. No se trata de verduras en mal estado que la gente tuviera que comer por necesidad. No; son verduras y frutas en buen estado. Pero ¿qué pasa? No se pueden vender porque tienen un machucón o la bolsa de fideos tiene abierta una puntita o hay una tasita golpeada y cascada.

Felicito al señor diputado Adrián Peña por presentar este proyecto de ley en esta Comisión. En lo que podamos ser útiles, estaremos a las órdenes.

SEÑORA GELMAN (Macarena).- También agradezco al señor diputado Adrián Peña por venir a hablarnos de este proyecto de ley que, sin duda, persigue objetivos loables.

Según lo que me han asesorado -no soy especialista en derecho ni mucho menos-, quisiera plantear dos preguntas. Me hicieron notar que en nuestro ordenamiento jurídico las personas físicas, jurídicas o privadas no pueden ser obligadas a celebrar convenios con otros. Entonces, quisiera saber si se había pensado en este aspecto, cómo eso se materializaría en el proyecto de ley, según la redacción.

Otra cuestión tiene que ver con cometidos asignados al Ministerio de Desarrollo Social cuando, en realidad, en materia de alimentos hay una autoridad competente que se encarga del control sanitario. Por tanto, entendemos que este control no podría ser asumido por el mencionado ministerio.

SEÑOR PEÑA (Adrián).- En cuanto a la primer consulta, aclaro que yo tampoco soy especialista en derecho pero entiendo que en este tema, una vez más, hay dos bibliotecas. Lo más importante es que este proyecto de ley está absolutamente abierto a la discusión, a la incorporación y, por supuesto, a la aplicación de lo mejor de la técnica legislativa a fin de que se apruebe un proyecto sin ningún tipo de problemas en ese sentido. Creemos que toda redacción es perfectible y se podrán salvar las cuestiones que tienen que ver con alguna traba desde el punto de vista jurídico.

Quienes nos asesoran dicen que así como está redactada esta iniciativa estaría bien, pero la misma observación que me acaba de hacer la señora diputada Gelman, la he tenido y me parece que es un punto a atender.

El proyecto de ley no apunta a controlar la calidad ni el estado de los alimentos. Ese cometido corresponde a la intendencia respectiva, a la autoridad sanitaria en cada departamento o a Salud Pública a nivel nacional. Esta iniciativa refiere a que los supermercados donen los productos, que cumplan con la normativa. Quizás, la redacción en ese sentido no está clara y tengamos que mejorarla. Se establece que se encargue de este control el Ministerio de Desarrollo Social pero no tiene por qué hacerlo. Nos pareció por el sentido del proyecto que desde allí podría surgir el control a las superficies y no a los alimentos, es decir, la intención es que las superficies cumplan con el objetivo de la ley, que es la donación de esos alimentos. Puede haber algún otro tipo de control.

Se apuesta mucho al control social porque, en realidad -hoy lo estamos viendo cada vez más en otros temas-, la inspección tradicional va desapareciendo y es muy difícil que tengamos los recursos humanos suficientes y las posibilidades para andar controlando todo. Hoy se controla de otro modo. No estamos diciendo que no haya inspección para esto pero sabemos las limitaciones que tiene el ministerio con otros objetivos claros y definidos como para poner inspectores en las grandes superficies. De todos modos, nos pareció que debía estar en esa área porque el objeto de esto es un fin estrictamente social. No quiere decir que esté ahí, puede estar en otro lado, pero nos referimos a que se controle a los supermercados y a los Shopping para que cumplan con ese proceso y donen los productos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al señor diputado Adrián Peña por esta iniciativa que, como decía la señora diputada Gelman, puede llegar a ayudar a la población. En cuanto al hambre, creemos que, por suerte, en Uruguay hoy no hay. De todas formas, esta norma ayudaría a la mejor distribución de esos alimentos que no deberían ser tirados.

Analizaremos el proyecto de ley y estaremos en contacto con el señor diputado Adrián Peña. Nos gustaría que él nos dejara una lista con los nombres de las personas u organizaciones con las que ya habló a fin de que esta Comisión también cuente con las opiniones de las diferentes instituciones u organizaciones que puedan incidir en esta iniciativa, para mejorarla, modificarla o dejarla como está y aprobarla lo antes posible.

SEÑOR PEÑA (Adrián).- Agradezco a esta Comisión por la prontitud con que nos recibió.

Reitero que esto es un aporte y que el proyecto de ley está absolutamente abierto; la idea es que se apruebe. En ese sentido, tenemos la más amplia disposición.

Haremos llegar a la Comisión el listado de las organizaciones con las que ya hablamos e, inclusive, las que manifestaron su intención de dar sus puntos de vista. Algunas organizaciones pueden aportar desde su experiencia, que es bien importante.

En cuanto a su último comentario, cabe señalar que hoy se están dando más situaciones de dificultad en el Uruguay -todos quienes están vinculados a la tarea social lo deben saber- y esta iniciativa puede aportar en un futuro inmediato. Por suerte en nuestro país los comedores prácticamente desaparecieron, se cerraron. Hoy no es ni cerca lo que fue en algún momento, pero actualmente hay más gente asistiendo en los lugares donde se brinda alimentos. Creo que esta normativa será una herramienta que ayudará en ese sentido.

Nuevamente quiero agradecer a la Comisión el haberme recibido y al señor diputado Verri por haberme acompañado.

(Se retira de Sala el señor diputado Adrián Peña)

SEÑOR VERRI (Walter).- No sé cuál será la agenda para la próxima semana. Si están de acuerdo, podríamos invitar a algunas instituciones vinculadas con este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por ese motivo, hemos pedido al diputado Peña que nos alcanzara la lista de las organizaciones con las que ya se conversó a fin de empezar a citarlas y en la próxima sesión recibir a algunas de ellas y contar con su opinión.

La próxima sesión es la del día 19 de mayo; por tanto, deberíamos hacer una sesión extraordinaria. En el caso de que alguna organización esté dispuesta a concurrir, si todos están de acuerdo, estaríamos citando para el día 19 de mayo. De lo contrario, sesionaríamos la primera semana de junio.

(Apoyados)

——No habiendo más asuntos para considerar, se levanta la reunión.